

XU HƯỚNG TÀI TRỢ GIÁO DỤC ĐẠI HỌC VÀ VAI TRÒ CỦA NHÀ NƯỚC TRONG DẪN DẮT HỆ THỐNG

PHẠM THỊ LAN PHƯƠNG*

TÓM TẮT

Bài viết trình bày một số xu hướng toàn cầu trong tài trợ giáo dục đại học (GDDH). Tài trợ công cho GDDH đã tăng nhẹ và một phần lượng tăng thêm này được sử dụng vào nghiên cứu. Tài trợ công cho một sinh viên (SV) vẫn giảm và điều này được dung hòa bằng chính sách chia sẻ chi phí giữa nhà nước và SV. Bài học đối với Việt Nam là song song với áp dụng học phí để giảm bớt gánh nặng tài trợ công cho GDDH, Nhà nước cần hoàn thiện chính sách cho SV vay vốn ưu đãi của chính phủ và tăng cường ngân sách cho hoạt động nghiên cứu trong trường đại học.

Từ khóa: tài trợ, học phí, vốn cho sinh viên vay, giáo dục đại học.

ABSTRACT

Trends in funding higher education and the role of the state in steering the system

This paper presents several global trends in financing higher education. Public funding for higher education has slightly increased and part of the increase has been spent on research. Public funding per student is still declining, and this has been reconciled by the policy of cost-sharing between the state and students. Lessons for Vietnam are that in parallel with imposition of tuition fees to reduce the burden of public funding for higher education, the state needs to improve the governmentally-sponsored student loan policy. In addition, more budget for research in universities should be given.

Keywords: funding, tuition fees, student loans, higher education.

1. Đặt vấn đề

Tỉ lệ SV trong dân số độ tuổi học đại học (ĐH) đã tăng rất nhanh tại hầu hết các nước kể từ cuối những năm 50 của thế kỉ XX. Theo số liệu của Ngân hàng thế giới, tới năm 2010, tỉ lệ SV trong dân số độ tuổi học ĐH tại các nước công nghiệp tiên tiến đã đạt trên 50%, còn tại hầu hết các nước đang phát triển là trên 15% [17]. Như vậy theo cách phân loại hệ thống GDDH của Trow [12], GDDH tại các nước phát triển đã chuyển sang giai đoạn phổ cập, còn tại các nước đang phát triển đang trải qua giai đoạn

đại chúng. Cũng theo số liệu của Ngân hàng thế giới [15], tỉ lệ SV trong độ tuổi ĐH tại Việt Nam trong các năm 2010, 2011, 2012 tương ứng là 22%, 24% và 25%. Điều này có nghĩa là Việt Nam đang ở giai đoạn đầu của đại chúng hóa GDDH.

Một trong những vấn đề quan trọng của nhiều nền GDDH trên thế giới hiện nay là nguồn tài trợ đáp ứng sự tăng trưởng về số lượng SV. Theo Johnstone và Marcucci [7], tại nhiều khu vực trên thế giới, từ vùng cận sa mạc Sahara châu Phi tới các nền kinh tế chuyển đổi trước

* TS, Viện Nghiên cứu Giáo dục, Trường ĐHSPTPHCM; Email: ptlphuong@ier.edu.vn

đây theo mô hình Liên Xô cũ, đặc biệt tại các nước có mức thu nhập thấp và trung bình, tốc độ tăng tài trợ công không theo kịp tốc độ tăng số lượng SVĐH, và điều này làm cho ngân sách nhà nước chi cho đào tạo một SVĐH giảm xuống. Ngay cả những nước công nghiệp phát triển ở Tây Âu cũng đang quá tải trong đào tạo ĐH, thể hiện qua tỉ lệ SV/giảng viên tăng nhanh và giảng viên cơ hữu được thay thế bằng giảng viên hợp đồng [5]. Không còn hệ thống GDDH nào trong khối Tổ chức hợp tác kinh tế và phát triển (OECD) được nhà nước tài trợ 100% [8].

Bên cạnh đó, Varghese [14] cho rằng xu hướng tài trợ của nhà nước cho GDDH tại các nước công nghiệp phát triển không giống với các nước đang phát triển và đã tăng lên trong giai đoạn 1980-1995. Tài trợ cho GDDH không chỉ là một vấn đề chính trị mà còn phụ thuộc vào mức độ phát triển kinh tế của một quốc gia. Trong bối cảnh GDDH các nơi trên thế giới tiếp tục mở rộng tuyển sinh và tiến hành quản lý công mới vận dụng cơ chế thị trường, hai câu hỏi thu hút sự quan tâm dai dẳng của giới nghiên cứu GDDH đó là: Tài trợ cho GDDH có một dạng thức chung nào đó hay không và vai trò của nhà nước được thể hiện như thế nào để dẫn dắt trường ĐH thực hiện các mục tiêu xã hội?

Bài viết này sử dụng các số liệu thống kê về GDDH và số liệu từ các nghiên cứu khác nhằm tìm ra những điểm chung và khác biệt trong tài trợ GDDH tại các nước trên thế giới. Bài viết kế thừa các nghiên cứu trước đó và tiếp tục tìm những biểu hiện của xu hướng tài trợ

GDDH trong thời gian gần đây. Trong hơn một thập niên vừa qua, tài trợ nhà nước cho GDDH đã tăng nhẹ và một phần lượng tăng thêm này được sử dụng vào nghiên cứu. Tài trợ của nhà nước cho một SVĐH tuy vẫn giảm nhưng tốc độ có phần chững lại và được dung hòa bằng chính sách chia sẻ chi phí giữa nhà nước và SV. Cặp đôi song hành của chính sách chia sẻ chi phí mà nhiều nước trên thế giới đã và đang áp dụng là thu học phí và cho SV vay vốn ưu đãi. Bài học đối với Việt Nam là bên cạnh chính sách tăng học phí để giảm bớt gánh nặng ngân sách nhà nước cho GDDH, Nhà nước vẫn cần cấp kinh phí để các trường ĐH thực hiện nghiên cứu. Ngoài ra, Việt Nam nên thúc đẩy các chương trình cho SV vay vốn ưu đãi để đảm bảo công bằng về cơ hội tiếp cận GDDH trong điều kiện học phí GDDH đang gia tăng mạnh mẽ.

2. Xu hướng tài trợ GDDH trên toàn cầu

a. Tỉ lệ (%) chi ngân sách nhà nước cho GDDH so với GDP tăng lên

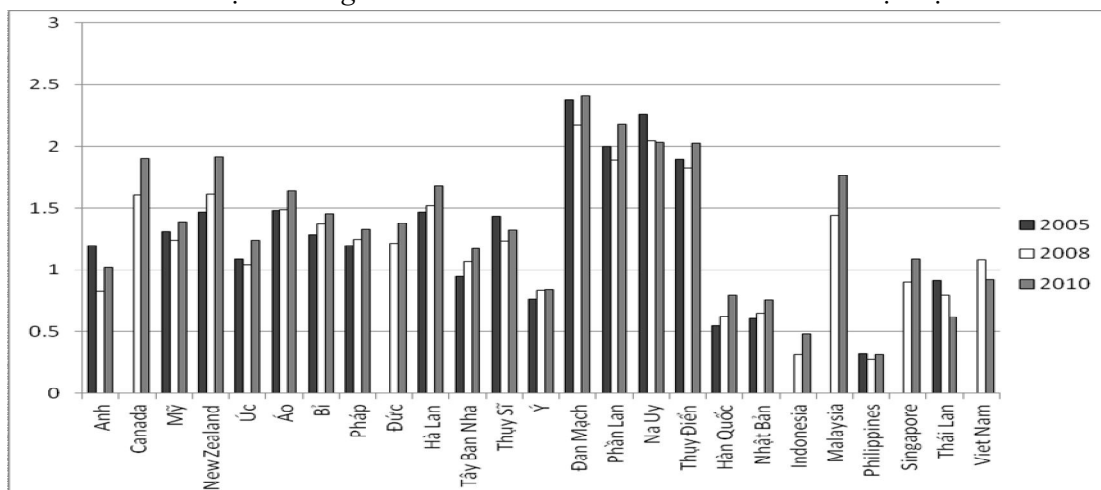
Một trong những chỉ số thường được dùng để đo lường mức độ nhà nước đầu tư cho GD đó là chi ngân sách nhà nước cho GD so với tổng sản phẩm quốc nội (GDP) tính theo tỉ lệ phần trăm. Giữa các quốc gia khác nhau, tỉ lệ này cũng rất khác nhau do sức mạnh kinh tế và mô hình xã hội của từng nước.

Biểu đồ 1 thể hiện tỉ lệ % chi từ ngân sách nhà nước cho GDDH so với GDP tại một số nước công nghiệp phát triển và khu vực Đông Nam Á¹ giai đoạn 2005-2010, trong đó, tỉ lệ % chi ngân sách nhà nước cho GDDH so với GDP

của Việt Nam xấp xỉ 1%, tức là ở mức trung bình so với các nước khác. Mức chi này thấp hơn so với nhiều nước công nghiệp phát triển nhưng cao hơn nhiều so với một số nước ở Đông Nam Á như Indonesia, Philippines. Mức chi cho GDDH của Việt Nam cao hơn Thái Lan, trong khi theo P. D. Hien [9], năng suất nghiên cứu của ĐH Việt Nam thấp hơn nhiều so với ĐH của Thái Lan. Cần lưu ý rằng, mặc dù mức chi ngân sách nhà nước cho GDDH của Việt Nam cao hơn của

Thái Lan, phần lớn nguồn ngân sách này dùng để đầu tư cho tăng quy mô GDDH. Trong giai đoạn 1993-2010, số lượng SVĐH của Việt Nam đã tăng rất nhanh và phần nhiều ngân sách GDDH được chi dùng cho đào tạo chứ không phải đầu tư cho nghiên cứu. Trong những năm gần đây, mức chi của Việt Nam không thể hiện một xu hướng tăng hoặc giảm rõ rệt, năm 2008 tỉ lệ này là 1,08%, năm 2010 là 0,92% và năm 2012 là 1,05%. [13]

Biểu đồ 1. Tỉ lệ % chi ngân sách nhà nước cho GDDH so với GDP tại một số nước



Nguồn: [13]

Có thể thấy % chi ngân sách nhà nước cho GDDH so với GDP ở nhiều nước khác đã tăng lên chút ít. Các nước công nghiệp phát triển có tỉ lệ này tăng rõ nét bao gồm Canada, New Zealand, Áo, Bỉ, Pháp, Đức, Hà Lan, Tây Ban Nha, Hàn Quốc và Nhật Bản. Hai quốc gia tại Đông Nam Á có tỉ lệ chi ngân sách nhà nước cho GDDH so với GDP tăng đáng kể đó là Malaysia và Singapore. Đây cũng là hai nước có thành tựu nổi trội về GDDH so với các nước trong khu vực.

Singapore có 2 trường ĐH có mặt trong top 200 của Bảng xếp hạng học thuật các trường ĐH trên thế giới do ĐH Giao thông Thượng Hải của Trung Quốc thực hiện năm 2014 đó là ĐH Quốc gia Singapore và ĐH Kỹ thuật Nanyang; Malaysia có 1 trường là ĐH Malaya có mặt trong top 400 của bảng xếp hạng này. [3]

Tại bốn nước Bắc Âu: Đan Mạch, Phần Lan, Na Uy, Thụy Điển, nơi có tiềm lực tiềm lực kinh tế mạnh và theo mô hình nhà nước phúc lợi, chi ngân sách cho

GDDH rất cao và cao hơn tất cả các nước được thể hiện trong biểu đồ 1, đạt mức 2%. Trong giai đoạn 2005-2010, chỉ có Na Uy có vẻ như đã cắt giảm một ít tỉ lệ chi ngân sách cho GDDH so với GDP, ba nước còn lại vẫn duy trì ổn định hoặc tăng nhẹ tỉ lệ này. Như vậy có thể nói rằng, xu hướng chung là đầu tư của nhà nước cho GDDH ở nhiều nước phát triển và đang phát triển trên thế giới đã và đang nhẹ.

b. Đóng góp của khu vực tư nhân cho cơ sở GDDH gia tăng mạnh

Cùng với xu hướng tăng đầu tư của

nhà nước cho GDDH, khu vực tư nhân cũng mạnh mẽ đầu tư vào các trường ĐH. Bảng 1 cho thấy tỉ lệ đóng góp của khu vực tư nhân cho cơ sở GDDH trong tổng nguồn thu của trường tăng lên tại hầu hết các nước thuộc khối OECD trong thời gian từ 2000 đến 2011. Nguồn tài chính của nhà trường được phân chia thành đóng góp từ hai khu vực nhà nước và tư nhân. Số liệu trong bảng 1 dưới đây cho thấy tỉ lệ đóng góp của nhà nước cho cơ sở GDDH giảm khi so sánh với khu vực tư nhân.

Bảng 1. Tỉ lệ đóng góp của nhà nước và tư nhân cho cơ sở GDDH tại một số nước OECD, năm 2000, 2006, 2011

| Nước | 2000 | | 2006 | | 2011 | |
|-------------|------------|-----------|------------|-----------|------------|-----------|
| | % nhà nước | % tư nhân | % nhà nước | % tư nhân | % nhà nước | % tư nhân |
| Anh | 67,7 | 32,3 | 64,8 | 35,2 | 30,2 | 69,8 |
| Canada | 61,0 | 39,0 | 53,4 | 46,6 | 57,4 | 42,6 |
| New Zealand | - | - | 63,0 | 37,0 | 64,5 | 35,5 |
| Mĩ | 31,1 | 68,9 | 34,0 | 66,0 | 34,8 | 65,2 |
| Úc | 51,0 | 49,0 | 47,6 | 52,4 | 45,6 | 54,4 |
| Áo | 96,3 | 3,7 | 84,5 | 15,5 | 88,9 | 13,1 |
| Bi | 91,5 | 8,5 | 90,6 | 9,4 | 90,1 | 9,9 |
| Pháp | 84,4 | 15,6 | 83,7 | 16,3 | 80,8 | 19,2 |
| Đức | 88,2 | 11,8 | 85,0 | 15,0 | 84,7 | 15,3 |
| Hà Lan | 76,5 | 23,5 | 73,4 | 26,6 | 70,8 | 29,2 |
| Tây Ban Nha | 74,4 | 25,6 | 78,2 | 21,8 | 77,5 | 22,5 |
| Ý | 77,5 | 22,5 | 73,0 | 27,0 | 66,5 | 33,5 |
| Đan Mạch | 97,6 | 2,4 | 96,4 | 3,6 | 94,5 | 5,5 |
| Phân Lan | 97,2 | 2,8 | 95,5 | 4,5 | 95,9 | 4,1 |
| Na Uy | 96,3 | 3,7 | 97,0 | 3,0 | 95,9 | 4,1 |
| Thụy Điển | 91,3 | 8,7 | 89,1 | 10,9 | 89,5 | 10,5 |
| Hàn Quốc | 23,3 | 76,7 | 23,1 | 76,9 | 27 | 73 |
| Nhật Bản | 38,5 | 61,5 | 32,2 | 67,8 | 34,5 | 65,5 |

Nguồn: [8]

Ba nước không theo xu hướng chung có tỉ lệ đóng góp của nhà nước cho cơ sở GDĐH tăng lên là Mỹ, Tây Ban Nha và Hàn Quốc. Các nước này đã tăng tỉ lệ đóng góp của nhà nước cho trường ĐH trong tổng nguồn thu của nhà trường lên từ 3-4 % trong thời gian từ 2000 đến 2011. Trong bối cảnh các quốc gia cạnh tranh lẫn nhau trong thị trường toàn cầu thông qua sáng tạo tri thức, nghiên cứu và phát minh, một số nhà nước tăng đầu tư cho trường ĐH, là một trong những khu vực chủ lực thực hiện nghiên cứu, và tìm cách can thiệp vào khu vực này cũng là điều dễ hiểu.

Anh là nước có tỉ lệ đóng góp của nhà nước giảm mạnh, từ mức 67,7% năm 2000 xuống mức 30,2% năm 2011, tức là giảm hơn gấp đôi trong vòng 12 năm. Năm 2011, tỉ lệ đóng góp của tư nhân cho GD đạt mức 69,8%, cao hơn rất nhiều các nước phương Tây khác. Theo De Boer, Enders và Schimank [4], cải cách GDĐH Anh theo hướng sử dụng cơ chế thị trường có vẻ đã quá đà và gây ra một số hệ quả bất lợi. Các trường ĐH không có thành tựu nghiên cứu nổi bật sẽ khó thu hút kinh phí dành cho nghiên cứu và trở thành các cơ sở chỉ chuyên về dạy học. Điều này đi ngược lại mục tiêu xây dựng nhà trường ĐH có hoạt động đa dạng, đáp ứng nhu cầu đa dạng của SV.

c. Tài trợ công cho một SVĐH vẫn giảm nhưng tốc độ chậm lại

Sử dụng số liệu của Tổ chức Giáo dục, Khoa học và Văn hóa Liên hiệp quốc (UNESCO) công bố năm 1998, Varghese [14] chỉ ra rằng chi tiêu của chính phủ cho một SVĐH tính theo tỉ lệ

% so với tổng sản phẩm quốc gia (GNP) bình quân đầu người trong giai đoạn 1980-1995 đã giảm đi một nửa ở hầu hết các khu vực trên toàn cầu. Ngân hàng Thế giới thống kê chi tiêu chính phủ cho một SVĐH không chỉ cho từng nước riêng rẽ mà còn cho một số các nhóm nước, bài viết này sử dụng nguồn của Ngân hàng Thế giới. Bảng 2 cho thấy xu hướng giảm chi tiêu chính phủ cho một SVĐH vẫn tiếp tục trong giai đoạn 1998-2011, tuy nhiên tốc độ giảm đã chậm lại. Trong bảng 2 không có Canada và Đức vì cả Ngân hàng Thế giới và UNESCO đều không đưa ra số liệu của hai nước này.

Một số nước không tuân theo xu hướng chung về giảm chi tiêu của chính phủ cho một SVĐH tính theo tỉ lệ % của GDP bình quân đầu người đó là Anh, Pháp, Ý, Nhật Bản và Hàn Quốc. Đây là những nước có chi tiêu công cho một SVĐH không cao. Vào cuối thập niên 1990, mức chi tương đối của chính phủ cho một SVĐH tính theo % của GDP bình quân đầu người là dưới 30%. Vì thế, khi các nước này tăng mức chi tiêu công cho một SVĐH lên thì cũng chỉ mới ngang bằng với các nước khác.

Trong khi tài trợ của nhà nước cho một SVĐH giảm xuống, mà chi phí đào tạo một SV lại có xu hướng tăng lên, đó là do một số nguyên nhân sau đây:

- Mức lương trả cho đội ngũ giảng viên đang tăng lên. Trong các nền kinh tế dựa vào tri thức, nhu cầu về lao động tri thức tăng lên, do vậy, tiền lương giảng viên có xu hướng tăng nhanh hơn tiền công bình quân trong xã hội.

- Trường ĐH đang đổi mới chương

trình đào tạo và mở những ngành đào tạo mới đáp ứng nhu cầu thị trường, do vậy chi phí đào tạo tăng cao.

- Chi phí cho đầu tư vào công nghệ,

nhất là các ngành vật lí, kỹ thuật và y sinh, của các trường ĐH nghiên cứu đang tăng rất nhanh.

Bảng 2. Chi tiêu chính phủ cho một SVĐH theo tỉ lệ % so với GDP bình quân đầu người tại một số nước và khu vực trên thế giới

| Nước | 1998 | 1999 | 2000 | 2003 | 2005 | 2008 | 2010 | 2011 |
|--|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Anh | 30,1 | 24,4 | 22,1 | 26,3 | 30,4 | 21,2 | 24,5 | 32,0 |
| Áo | 51,7 | 50,7 | 42,9 | 44,7 | 48,4 | 42,1 | 37,9 | 35,0 |
| Bỉ | - | - | - | 35,4 | 33,7 | 35,7 | 34,8 | 33,4 |
| Đan Mạch | 61,3 | 64,4 | 68,5 | 65,1 | 54,1 | 50,5 | 54,3 | 51,3 |
| Mĩ | 26,3 | 25,8 | | 25,3 | 22,2 | 20,4 | 20,9 | 20,1 |
| Hà Lan | 45,4 | 44,4 | 42,3 | 41,2 | 40,3 | 38,8 | 39,8 | 34,4 |
| Na Uy | 47,4 | 45,9 | 39,3 | 49,3 | 48,8 | 45,9 | 44,3 | 42,2 |
| New Zealand | - | 39,2 | - | 32,6 | 25,0 | 27,9 | 30,9 | 32,2 |
| Phần Lan | - | 39,0 | 37,3 | 35,4 | 32,9 | 31,1 | 36,8 | 36,3 |
| Pháp | - | 29,8 | 29,4 | 34,1 | 33,5 | 35,9 | 37,2 | 36,4 |
| Tây Ban Nha | 19,4 | 19,2 | 20,0 | 22,2 | 22,3 | 26,8 | 28,0 | 27,2 |
| Thụy Điển | 59,1 | 49,4 | 47,4 | 42,8 | 38,2 | 39,1 | 39,6 | 38,5 |
| Úc | | | 26,0 | | 21,7 | 19,8 | 21,4 | 20,0 |
| Ý | 22,1 | 26,5 | 25,6 | 22,4 | 21,1 | 23,6 | 24,4 | 24,2 |
| Nhật Bản | 13,1 | 14,9 | 17,4 | 19,6 | 19,0 | 21,1 | 25,4 | 24,3 |
| Hàn Quốc | 6,4 | 7,7 | - | 8,3 | 8,2 | 9,5 | - | - |
| Malaysia | - | - | 81,7 | 90,0 | - | - | 47,0 | 60,9 |
| Singapore | - | - | - | - | - | - | 27,4 | 26,1 |
| Thailand | 45,4 | - | 36,0 | - | 25,5 | 21,6 | 17,0 | 20,5 |
| Việt Nam | - | - | - | - | - | 55,7 | 39,8 | - |
| Các nước OECD thu nhập cao | 31,4 | 29,8 | 28,1 | 26,3 | 23,6 | 24,0 | 26,7 | 27,8 |
| Các nước thành viên OECD | 32,0 | 31,4 | 28,1 | 27,2 | 24,1 | 24,4 | 28,0 | 28,4 |
| Khu vực Trung Âu và Baltics | - | 33,5 | 31,9 | 26,1 | 21,8 | 20,0 | 24,1 | 20,6 |
| Khu vực châu Âu và Trung Á | - | - | - | 27,1 | 24,4 | 25,0 | 27,1 | 24,5 |
| Các nước đang phát triển khu vực Mĩ Latin và Caribbean | - | - | - | 39,1 | 32,6 | - | - | 29,6 |

Nguồn: [17]

Để đối phó với việc thiếu hụt nguồn tiền từ nhà nước đầu tư cho GDĐH, nhiều chính phủ đã áp dụng chính sách chia sẻ chi phí đào tạo giữa nhà nước và SV, đồng thời tăng cường các hoạt động tạo

thu nhập cho trường ĐH.

3. Cơ cấu nguồn thu trường ĐH

Các nước châu Âu vẫn duy trì cơ chế tài trợ GDĐH phần lớn dựa vào đầu tư của nhà nước. Theo số liệu trong bảng

3 (khảo sát năm 2006), tại các nước này, nguồn thu của trường ĐH từ tài trợ của nhà nước chiếm 60-70% tổng nguồn thu của trường ĐH. Nguồn thu từ học phí chiếm tỉ lệ dưới 10% tại nhiều nước, và chỉ đóng vai trò quan trọng đối với trường ĐH tại Anh, Tây Ban Nha, Ý. Nguồn thu từ tài trợ cạnh tranh cho nghiên cứu ở các trường ĐH châu Âu chiếm tỉ lệ đáng kể, dao động từ 10-30%. Theo số liệu khảo sát gần đây hơn (thực

hiện năm 2009), đóng góp của SV giữ mức ổn định, các trường mong đợi vào sự gia tăng nguồn thu từ tài trợ cạnh tranh cho nghiên cứu và hợp đồng với khu vực tư nhân. Tỉ trọng các nguồn thu của trường là tài trợ của nhà nước chiếm 72,78%; đóng góp của SV là 9,05%; tài trợ nghiên cứu cạnh tranh, hợp đồng với khu vực tư nhân là 15,0%; còn lại là từ các nguồn khác. [5]

Bảng 3. Tỉ lệ các nguồn thu của trường ĐH tại một số nước châu Âu (năm 2006)

| Nước | Ngân sách nhà nước (2) | Học phí, lệ phí (1) | Tài trợ cạnh tranh cho nghiên cứu (3) | Các nguồn khác (4) | Tổng ² (5) |
|-------------|------------------------|---------------------|---------------------------------------|--------------------|-----------------------|
| Anh | 35 | 23 | 21 | 20 | 100 |
| Bỉ | 65 | 5 | 21 | 9 | 100 |
| Đan Mạch | 70 | 0 | 19 | 2 | 100 |
| Đức | 73 | 1 | 22 | 4 | 100 |
| Hà Lan | 68 | 7 | 15 | 10 | 100 |
| Tây Ban Nha | 62 | 16 | 10 | 13 | 100 |
| Thụy Điển | 60 | 0 | 34 | 6 | 100 |
| Thụy Sĩ | 72 | 3 | 18 | 7 | 100 |
| Ý | 63 | 12 | 12 | 9 | 100 |

Nguồn: [2]

Bảng 4. Cơ cấu (theo %) nguồn thu của một số trường ĐH Việt Nam qua các năm

| Cơ sở GDĐH | Ngân sách nhà nước | Học phí, lệ phí | Nghiên cứu, chuyển giao CN | Nguồn khác | Tổng |
|-----------------------------------|--------------------|-----------------|----------------------------|------------|------|
| ĐH CĐ nói chung, 2005 | 68 | 26 | 1 | 5 | 100 |
| ĐH Bách khoa TP HCM | | | | | |
| 2009 | 42 | 41 | 1 | 16 | 100 |
| 2011 | 29 | 39 | 1 | 31 | 100 |
| 2013 | 28,1 | 40,6 | 0,4 | 30,9 | 100 |
| ĐH Kinh tế TP HCM | | | | | 100 |
| 2009 | 5 | 74,1 | 0 | 20,9 | 100 |
| 2011 | 2,2 | 78 | 0,5 | 19,3 | 100 |
| ĐH Sư phạm TP HCM, 2010 | 61,7 | 32,6 | 0 | 5,7 | 100 |
| ĐH Khoa học Tự nhiên TP HCM, 2009 | 66,5 | 16,5 | 0 | 17 | 100 |

Nguồn: [16], tài liệu ba công khai trên website của các trường

Khác với xu hướng tại châu Âu, nguồn thu từ đóng góp của SV đóng một vai trò quan trọng tại các nước đang phát triển, đặc biệt tại châu Á và Mĩ Latin. Theo Ngân hàng Thế giới [15], những nước có tỉ trọng nguồn thu học phí trong chi tiêu thường xuyên của trường ĐH chiếm từ 20% trở lên phần lớn thuộc 2 châu lục này, đó là Singapore, Việt Nam, Ecuador, Jamaica, Chile, Jordan, Hàn Quốc. Tỉ trọng thu từ học phí trong tổng nguồn thu tại một số trường ĐH tại Ấn Độ chiếm 50-60% và SV mà tại các trường ĐH công lập tại Hàn Quốc, Chile phải đóng góp 40% chi phí đào tạo ĐH [11]. Có thể nhận thấy, những nước thu học phí ĐH công lập cao thường là không mạnh về nghiên cứu, hoạt động của trường ĐH chủ yếu là giảng dạy, do vậy, phải sử dụng nguồn đóng góp của SV để phục hồi chi phí đào tạo.

Tại Việt Nam, theo Ngân hàng Thế giới [15], đóng góp từ học phí chiếm 22% các khoản chi thường xuyên của các trường ĐH công lập. Theo số liệu ở bảng 4, tỉ lệ đóng góp từ học phí tăng lên và chiếm 26% trong nguồn thu của trường ĐH trong năm 2005. Các trường ĐH có nguồn thu từ học phí cao hơn mức trung bình của khu vực GDDH là những trường có sức hút đối với SV như ĐH Kinh tế và ĐH Bách khoa.

Đối với những nước chưa tạo ra nguồn thu từ hoạt động nghiên cứu trong trường ĐH, việc dựa vào nguồn đóng góp của người học để trang trải chi phí đào tạo ĐH là một xu thế không thể tránh khỏi. Phần tiếp sau đây sẽ bàn về vấn đề học phí và đóng góp của người học hay

còn gọi là chính sách chia sẻ chi phí.

4. Chính sách chia sẻ chi phí GDDH

Khái niệm chia sẻ chi phí được Bruce Johnstone sử dụng đầu tiên và được ông phát triển qua các nghiên cứu từ năm 1986 đến 2006 [7]. Khái niệm này đề cập sự dịch chuyển một phần gánh nặng chi phí GDDH từ nhà nước sang SV/phụ huynh. Một mặt, khái niệm này mô tả thực tế chi phí GDDH đang được cả nhà nước lẫn SV chi trả; mặt khác, nó cũng hàm ý về đổi mới chính sách tài trợ GDDH, thay vì nhà nước bao cấp phần lớn chi phí GDDH, thì SV sẽ phải cùng chia sẻ chi phí này với nhà nước.

Có nhiều lí lẽ ủng hộ cho việc áp dụng chính sách chia sẻ chi phí GDDH. Lí lẽ về mặt kinh tế cho rằng GDDH trang bị những kiến thức và kĩ năng chuyên môn cho người lao động mang lại mức tiền lương cho trình độ tương ứng. Người học do vậy phải đóng góp để trang trải chi phí đào tạo những phẩm chất mang lại lợi ích kinh tế cho cá nhân họ. Lí lẽ về mặt kinh tế bị phản bác bởi những người theo chủ nghĩa thể chế cho rằng GDDH cũng mang lại lợi ích xã hội vì đã tạo ra những công dân tốt. Lí lẽ về mặt năng lực tài trợ của nhà nước ít gặp phải tranh cãi hơn. Thực tế cho thấy, rất khó để duy trì tốc độ tăng của nguồn thu từ thuế theo kịp tốc độ tăng chi phí đào tạo ĐH; hơn thế nữa, ngân sách nhà nước phải chia sẻ cho rất nhiều nhu cầu công ích khác [7, tr.5]. Một hình thức phổ biến nhất của chính sách chia sẻ chi phí là thu học phí. Các chính phủ thích sử dụng chính sách này bởi vì nó dễ đạt được mục tiêu tài chính và có thể thay đổi theo tốc

độ tăng của chi phí đào tạo.

Đi kèm với việc yêu cầu SV chia sẻ một phần chi phí GDDH, các nước đã phát triển chính sách hỗ trợ tài chính cho SV thông qua học bổng và vốn cho SV vay. Theo Johnstone và Marcucci [7], thế giới đang ngày càng ủng hộ quan điểm cho rằng SV phải chi trả một phần chi phí đào tạo chứ không phải phụ huynh. Các chính phủ đã và đang tìm cách tạo điều kiện để SV trì hoãn việc chi trả chi phí đào tạo cho tới khi SV tốt nghiệp đi làm và có thu nhập. Hơn thế nữa, vì quỹ học bổng có hạn, ngày càng nhiều quốc gia nhìn nhận các chương trình cho SV vay vốn như là một cách thức hợp lý để đảm bảo SV sẽ chi trả một phần chi phí đào tạo của họ. Shen và Ziderman [10] cho rằng các chương trình cho SV vay vốn do chính phủ hỗ trợ đã có mặt tại hơn 70 nước trên khắp thế giới và hai tác giả này đã có thông tin để trình bày khá chi tiết 44 chương trình cho SV vay vốn tại 39 nước.

Mặc dù các chương trình cho SV vay vốn do chính phủ hỗ trợ không phải luôn luôn rõ ràng, vẫn có thể nhận ra hai mục tiêu chính của các chương trình này là: (i) tăng cường cơ hội tiếp cận ĐH cho tất cả mọi người, đặc biệt là những đối tượng không thể theo học ĐH nếu không có chương trình hỗ trợ này, và (ii) chia sẻ chi phí giữa nhà nước và SV để phục hồi chi phí đào tạo [7]. Các chương trình cho SV vay vốn rất phức tạp về mặt tài chính và có thể không hiệu quả trong việc bảo toàn vốn vay; tuy nhiên, theo Shen và Ziderman [10], nếu được thiết kế kĩ càng, thực hiện nghiêm túc và giám sát chặt

chẽ như trường hợp của Hà Lan, Anh, và Mỹ, thì các chương trình này vẫn duy trì được một tỉ lệ thất thoát vốn do SV không thể trả nợ ở mức chấp nhận được là dưới 20%.

5. Bài học cho Việt Nam: hoàn thiện tài chính GDDH để dẫn dắt hệ thống

Ngoài lí lẽ cho rằng GDDH là một thiết chế xã hội hướng tới những mục tiêu nhân văn phổ quát, trong bối cảnh toàn cầu hóa hiện nay, vẫn có nhiều lí lẽ khác biện hộ cho việc duy trì tài trợ công cho GDDH: (i) GDDH là bộ phận cốt lõi đào tạo nguồn nhân lực trình độ cao, giúp tăng cường năng lực cạnh tranh của quốc gia trong nền kinh tế toàn cầu hóa hiện nay; (ii) GDDH, đặc biệt là ĐH nghiên cứu, đây là bộ phận quan trọng thực hiện nghiên cứu cơ bản và đào tạo đội ngũ nghiên cứu viên phục vụ cho các cơ sở nghiên cứu. Nghiên cứu và phát triển (R&D) là hoạt động mang lại lợi ích kinh tế cao hơn rất nhiều so với các hoạt động khác. Theo Ngô Quang Hưng [1], tỉ suất lợi tức đầu tư công vào R&D là từ 30-100% và nhiều trường ĐH Mỹ đã thành công vượt bậc về tài chính nhờ đầu tư vào R&D. R&D quan trọng đối với cả những nước đang phát triển vì nó giúp các nước này tiếp thu và vận dụng tri thức đương đại vào điều kiện bản địa; và (iii) GDDH đang trở thành biểu tượng của sự thành công của quốc gia trong thời đại kinh tế tri thức hiện nay. Nhiều quốc gia đã đầu tư rất mạnh tay vào một vài trường ĐH với mục đích đưa tên các trường ĐH của nước mình xuất hiện trong các bảng xếp hạng ĐH uy tín của thế giới.

Chính phủ Việt Nam đang mong muốn cải thiện năng lực cạnh tranh trên thị trường toàn cầu và có những trường ĐH đẳng cấp quốc tế, nên đang rót vốn đầu tư trọng điểm vào một số trường ĐH mục tiêu và áp dụng chính sách chia sẻ học phí trên toàn hệ thống một cách quyết liệt, mặc dù cơ chế tài chính GDDH đang được thiết kế, những thí điểm thực hiện cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm toàn diện, trong đó có tự chủ tài chính toàn bộ, cho thấy cơ chế tài chính mới có thể gây ra hậu quả là các trường ĐH sẽ không chú trọng tới hoạt động nghiên cứu do nguồn kinh phí hạn chế.

Các trường tự chủ hoàn toàn sẽ tự đảm bảo toàn bộ kinh phí hoạt động thường xuyên bao gồm chi cho đào tạo và nghiên cứu trong khi thu từ nghiên cứu rất thấp, ít hơn 2% tổng nguồn thu của các trường ĐH (bảng 4). Phần lớn nguồn thu của các trường này là từ học phí và theo nguyên tắc phải được đầu tư lại cho SV chứ không được chuyển mục đích sử dụng sang nghiên cứu. Do vậy, các trường sẽ có rất ít kinh phí cho nghiên cứu nếu không nhận được tài trợ từ nhà nước cho hoạt động này. Nếu duy trì cơ chế tự chủ toàn bộ, các trường thí điểm sẽ trở thành các cơ sở chuyên về đào tạo hoặc lạc quan hơn là trở thành ĐH định hướng nghiên cứu ứng dụng. Nhìn vào lĩnh vực kinh tế có thể thấy Việt Nam sẽ khó có những công trình nghiên cứu sáng tạo được thế giới công nhận khi cả hai trường ĐH kinh tế đầu ngành của cả nước đều cam kết tự chủ toàn bộ. Vì thế, rất khó cho GDDH Việt Nam hội nhập với thế giới khi thành tích nghiên cứu là một trong những tiêu chí phổ

biến toàn cầu trong việc đánh giá GDDH.

Có thể thấy cơ chế tài chính mới sẽ áp dụng chính sách chia sẻ chi phí một cách quyết liệt thông qua thu học phí cao. Mức học phí bình quân (chương trình đại trà) tối đa giai đoạn 2014-2017 tại các trường tự chủ toàn bộ thường là trên 10.000.000 đồng/năm, cao gấp đôi mức học phí trần năm học 2014-2015 theo Nghị định 49/2010/NĐ-CP. Tuy nhiên, trong bộ đôi song hành của chính sách chia sẻ chi phí, chính sách thu học phí đã được cụ thể hóa trong khi các chương trình cho SV vay ưu đãi chưa được hoàn thiện và cập nhật một cách tương ứng. Ở hầu hết các nước công nghiệp phát triển, để đảm bảo công bằng về cơ hội tiếp cận GDDH, cho dù có hoặc không áp dụng thu học phí, chính phủ luôn có các chương trình cho SV vay vốn đi kèm. Tất cả SV thuộc cơ sở GDDH được nhà nước công nhận đều được hưởng chính vay vốn. Điều này khác với chính sách tín dụng đối với học sinh, SV của Việt Nam, chỉ cho vay đối với một số đối tượng thuộc gia đình có hoàn cảnh khó khăn. Về nguyên tắc, mọi SVĐH đều có khả năng tạo ra thu nhập trong tương lai và do vậy có thể hoàn trả vốn vay. Vì thế Việt Nam nên xem xét mở rộng đối tượng SV được vay vốn ưu đãi và chi phân loại đối tượng SV để quy định các mức cho vay phù hợp với nhu cầu.

Trong khi chính phủ chưa thiết kế được một chính sách hỗ trợ tài chính SV trên toàn hệ thống phù hợp với mức thu học phí mới, thì yêu cầu trước mắt là các trường ĐH tự chủ toàn bộ sớm có phương án cụ thể về sử dụng học phí và

chính sách hỗ trợ tài chính cho SV. Tuy nhiên, chính phủ cũng cần sớm đề ra các mức học bổng và mức vốn vay mới theo kịp với mức học phí tại các trường tự chủ toàn bộ. Trong dài hạn, chính phủ cần thúc đẩy để có nhiều chương trình cho SV vay vốn ưu đãi hơn. Ngoài chương trình cho SV vay vốn do chính phủ hỗ trợ, cũng nên khuyến khích các trường phát triển chương trình cho SV vay vốn cho riêng trường mình.

6. Kết luận

Bài viết đã chỉ ra một số xu hướng toàn cầu đối với tài trợ cho GDDH, trong đó, hai xu hướng cần lưu ý đối với Việt Nam là ngân sách nhà nước cho đào tạo một SV giảm xuống trong khi ngân sách nhà nước cho nghiên cứu trong trường ĐH tăng lên. Tài chính GDDH toàn cầu đã vận động theo hướng này là do chính phủ tại nhiều nước đã áp dụng chính sách cả nhà nước và SV cùng chi trả để thu hồi chi phí đào tạo ĐH, đồng thời củng cố chức năng nghiên cứu sáng tạo của trường ĐH. Thực tế này đặt ra vấn đề cho Việt Nam trong việc sử dụng tài trợ của nhà nước để dẫn dắt khu vực GDDH hoạt

động theo hướng đảm bảo công bằng cơ hội tiếp cận và xây dựng các đặc điểm học thuật để trường ĐH Việt Nam có thể hội nhập với thế giới.

Để đảm bảo tốt mục tiêu công bằng cơ hội tiếp cận GDDH, chính phủ cần sớm hoàn thiện hệ thống chính sách hỗ trợ tài chính SV, trong đó cần đặt trọng tâm vào việc hoàn thiện và phát triển các chương trình cho SV vay vốn ưu đãi. Nguồn tài trợ cho các quỹ học bổng luôn có giới hạn, trong khi các chương trình cho SV vay vốn ưu đãi có thể hoạt động lâu dài và bền vững nếu các chương trình này được thiết kế kỹ lưỡng và được vận hành một cách nghiêm túc và theo dõi sát sao.

Để xây dựng các đặc điểm học thuật của trường ĐH, chính phủ không những duy trì mà nên tăng tài trợ nghiên cứu cơ bản, nghiên cứu sáng tạo và đào tạo tiến sĩ cho các trường đầu ngành. Trong bối cảnh nguồn ngân sách có hạn và phải chi dùng cho nhiều lĩnh vực công ích khác, chính phủ cũng nên lựa chọn lĩnh vực tài trợ để đảm bảo phát triển những ngành và lĩnh vực GDDH mà khu vực tư nhân không có động cơ tham gia.

¹ Không có số liệu GDDH Trung Quốc trong bảng dữ liệu của UNESCO là do cộng đồng thế giới không thống nhất về các vùng lãnh thổ thuộc Trung Quốc.

² Tổng các cột (1), (2), (3), (4) có thể không bằng 100 do số liệu được làm tròn.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Ngô Quang Hưng (2014), “Nghiên cứu và phát triển trong đại học”, Tham luận tại *Hội thảo Đối thoại Giáo dục Việt Nam 2014*, <http://hocthenao.vn/2014/09/22/nghien-cuu-va-phat-trien-trong-dai-hoc-ngo-quang-hung/>, truy cập ngày 11 tháng 7 năm 2015.
2. Aghion, P. et. al (2008), *Higher Aspirations: An Agenda for Reforming European Universities*. Brussels: Bruegel Blueprint Series, Volume V.
3. ARWU (Academic Ranking of World Universities - 2014). <http://www.shanghairanking.com/ARWU2014.html>, truy cập ngày 22/6/2015.

4. De Boer, H., Enders, J., & Schimank, U. (2007), On the Way towards New Public Management? The Governance of University Systems in England, the Netherlands, Austria, and Germany. In Dorothea Jansen (Ed.), *New Forms of Governance in Research Organizations* (pp. 137–154). Dordrecht: Springer.
5. Estermann, T & Pruvot, E. B. (2011), *Financially Sustainable Universities II: European Universities Diversifying Income Streams*. Brussels, Belgium: European University Association (EUA) Publications.
6. Herbst, M. (2009), “Mass Higher Education and Funding Bases”, In *Financing Public Universities: The Case of Performance Funding*, pp. 9-40. Dordrecht, the Netherlands: Springer.
7. Johnstone, D. B. & Marcucci, P. N. (2007), Worldwide Trends in Higher Education Finance: Cost-Sharing, Student Loans, and the Support of Academic Research. http://gse.buffalo.edu/org/inthigheredfinance/files/Publications/foundation_papers/%282007%29_Worldwide_Trends_in_Higher_Education_Finance_Cost-Sharing_%20Student%20Loans.pdf, truy cập ngày 03/02/2015.
8. OECD (2014), *Education at a Glance 2014: OECD Indicators*, OECD Publishing.
9. P. D. Hien (2010), A Comparative Study of Research Capabilities of East Asian Countries and Implications for Vietnam, *Higher Education*, Vol. 60, No. 6 (December 2010), pp. 615-625.
10. Shen, H. & Ziderman, A. (2008), Student Loans Repayment and Recovery: International Comparisons. Bonn, Germany: The Institute for the Study of Labor (IZA) Discussion Paper No. 3588.
11. Tilak, J. B. G. (2005), Global Trends in the Funding of Higher Education, *International Association of Universities E-Bulletin*: March 2005 - Vol. 11 No. 1.
12. Trow, M. (1974), Problems in the Transition from Elite to Mass Higher Education, In OECD (Ed.), *Policies for Higher Education, from the General Report on the Conference on Future Structures of Post-Secondary Education* (pp. 51–101). Paris: OECD.
13. UNESCO (2015), <http://data.uis.unesco.org/index.aspx?queryid=181&lang=en>, truy cập ngày 03 tháng 02 năm 2015.
14. Varghese, N. V. (2001), *The Limits to Diversification of Sources of Funding in Higher Education*, Paris: UNESCO: International Institute for Educational Planning.
15. WB (1994), *Higher Education: The Lessons of Experience*, Washington, DC: the World Bank.
16. WB (2008), *Vietnam: Higher Education and Skills for Growth*. <http://siteresources.worldbank.org/INTEASTASIAPACIFIC/Resources/Vietnam-HEandSkillsforGrowth.pdf>, truy cập ngày 15/6/2011.
17. WB (2015), <http://data.worldbank.org/indicator/SE.TER.ENRR/countries>, truy cập ngày 03/02/2015.

(Ngày Tòa soạn nhận được bài: 26-7-2015; ngày phản biện đánh giá: 07-9-2015;
ngày chấp nhận đăng: 24-11-2015)